

UCHWAŁA

Dnia 5 grudnia 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szulc (przewodniczący)

SSN Iwona Koper (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Kwaśniewski

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa-Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Skarbu Państwa-Starosty B. i Skarbu Państwa-Wojewody M. przeciwko Zjednoczeniu Rodowemu Książąt L. w K. i innym,

o ustalenie nabycia własności,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 5 grudnia 2014 r.
zagadnienia prawnego
przedstawionego przez Sąd Okręgowy w T.
postanowieniem z dnia 22 stycznia 2014 r.,

"Czy art. 3 ust. 2 ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 191, poz. 1365 z późn. zm.), stanowi podstawę do rozpoznania wniosku Skarbu Państwa o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez Skarb Państwa na podstawie art. 34 ust. 1 dekretu z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87 z późn. zm.), w trybie postępowania nieprocesowego, a w przypadku pozytywnej odpowiedzi na powyższe pytanie, czy zachowanie przez wnioskodawcę terminu określonego w art. 2 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. ma znaczenie dla trybu postępowania, w którym żądanie tego rodzaju podlega rozpoznaniu?"

podjął uchwałę:

Wniosek Skarbu Państwa o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13,

poz. 87 ze zm.) podlega rozpoznaniu w trybie postępowania nieprocesowego; odmawia podjęcia uchwały w pozostałej części.

UZASADNIENIE

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało przy rozpoznawaniu przez Sąd Okręgowy w T. zażalenia na zarządzenie

przewodniczącego w Sądzie Rejonowym w B., którym wyłączono wniosek Skarbu Państwa o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 lit a dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87 ze zm. - dalej jako „dekret”) z postępowania o stwierdzeniu zasiedzenia tej nieruchomości i przekazano do rozpoznania w trybie procesu. Wątpliwość Sądu Okręgowego budzi kwestia właściwego trybu postępowania w tych sprawach po wejściu w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 191, poz. 1365 ze zm., obecnie jedn. tekst Dz.U. 2012 r., poz. 1460 - dalej jako „ustawa z dnia 7 września 2007 r.”). Literalna wykładnia art. 3 ust. 2 tej ustawy może wskazywać, że przepis ten stanowi podstawę do rozpoznania sprawy o stwierdzenie nabycia własności przez przemilczenie w trybie nieprocesowym. Pogląd ten może jednak budzić zastrzeżenia z punktu widzenia spójności systemu prawnego w sytuacji, gdy przepisy tej ustawy dotyczą jedynie nieruchomości, a sprawy o nabycie ruchomości podlegałyby rozpoznaniu w trybie procesu, a nadto ustawę stosuje się jedynie do wniosków złożonych przez organy wskazane w art. 2 ust. 1 i 2 ustawy, podczas gdy inne podmioty zainteresowane w stwierdzeniu tego nabycia musiały by korzystać z drogi procesu cywilnego. Ponadto warunkiem stosowania przepisów art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. jest to, aby przepisy odrębne wymagały dla dokonania wpisu własności w księdze wieczystej wydania orzeczenia stwierdzającego przejście prawa z mocy ustawy i przepisem takim był art. 33 ust. 3 dekretu, który jednakże został uchylony. Zdaniem Sądu Okręgowego nawet przyjęcie, że przepisy ustawy z dnia 7 września 2007 r. mają zastosowanie do postępowania o stwierdzenie nabycia własności przez Skarb Państwa przez przemilczenie nie wyjaśnia, czy zachowanie przez wnioskodawcę terminu określonego w art. 2 ust. 1 tej ustawy ma znaczenie dla trybu postępowania, w którym żądanie tego rodzaju podlega rozpoznaniu. Nie jest bowiem jasne, czy uchybienie terminowi określonemu tym przepisem powoduje, że postępowanie nie może być prowadzone w trybie przewidzianym ustawą, a więc czy o właściwym trybie postępowania decydować powinna data złożenia wniosku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na podstawie art. 34 ust. 1 lit. a dekretu Skarb Państwa nabywa przez przedawnienie (zasiedzenie) tytuł własności majątków opuszczonych, co do nieruchomości z upływem lat dziesięciu. Zgodnie zat. 33 ust. 3 dekretu zdanie pierwsze na żądanie osoby zainteresowanej sąd grodzki miejsca położenia majątku stwierdza nabycie tytułu własności w drodze postępowania niespornego. Stwierdzenie nabycia własności nieruchomości na podstawie art. 34 dekretu następowało w trybie postępowania niespornego, co wynikało z zawartego w tym przepisie nakazu odpowiedniego stosowania przepisów o zasiedzeniu. Przepis art. 33 ust. 3 zdanie pierwsze dekretu ma bowiem takie tylko znaczenie, że należące z mocy art. 2 k.p.c. do drogi sądowej sprawy o stwierdzenie nabycia własności majątków opuszczonych przez osoby, którym przywrócono posiadanie tych majątków, przekazuje do postępowania niespornego. Pogląd ten sformułowany w uchwale Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1956 r., I CO 9/56, OSNCK 1957, nr 1, poz. 1) ukształtował stabilną praktykę stosowania przepisów dekretu.

Dekret utracił moc na podstawie art. 100 pkt 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. Nr 22, poz. 99 ze zm.). Wraz z uchyleniem dekretu nie ustała potrzeba sądowego potwierdzenia nabycia własności przez Skarb Państwa z okresu jego obowiązywania. Rozstrzygając w uchwale z dnia 25 lutego 1987 r., III CZP 2/87 (OSNC 1988, nr 4, poz. 46), o tym jaki wpływ na skuteczność nabycia przez Skarb Państwa własności w trybie dekretu miało jego uchylenie, Sąd Najwyższy stwierdził, że prawo własności nabyte przez Skarb Państwa na podstawie art. 34 ust. 1 lit. a dekretu pozostaje w mocy i może być stwierdzone przez sąd również po uchyleniu dekretu w trybie art. 189 k.p.c. W uzasadnieniu przyjętej tezy Sąd Najwyższy wskazał, że w czasie obowiązywania dekretu przed jego uchyleniem mogło nastąpić *ex lege* przejście prawa własności na osobę wymienioną w dekrecie, które nie zostało dotąd wykazane orzeczeniem sądowym. Okoliczność, że dekret został uchylony nie ma wpływu na skuteczność nabycia prawa własności i możliwość stwierdzenia tego nabycia orzeczeniem sądowym, lecz jedynie na tryb zmierzający do wykazania tego nabycia. Uchylenie dekretu przekreśla możliwość uzyskania stwierdzenia nabycia własności w trybie w nim przewidzianym. W związku z tym

Sąd Najwyższy przyjął, że nabycie na podstawie art. 34 dekretu jest nabyciem z mocy samego prawa i w wypadku, gdy nastąpiło ono pod rządem dekretu, zanim został on uchylony, stwierdzenie tego nabycia przez sąd obecnie jest możliwe, lecz nie na podstawie art. 33 uchylonego dekretu, ale na podstawie art. 189 k.p.c. w trybie postępowania procesowego.

W dniu 19 listopada 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, która w art. 2 nałożyła na starostów oraz inne organy reprezentujące Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami, albo jednostki organizacyjne wykonujące własność nieruchomości Skarbu Państwa obowiązek złożenia w określonym w nim terminie (a w przypadku nieruchomości objętych wykazem uzupełniającym w terminie określonym w art. 2a ustawy), we właściwych sądach rejonowych wniosku o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa. Natomiast zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 i 2 ustawy, jeżeli podstawę wpisu własności nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych, zgodnie z przepisami odrębnymi, stanowi orzeczenie sądu stwierdzające nabycie własności nieruchomości z mocy prawa, organy wymienione w art. 2 ust. 1 i 2 ustawy złożą stosowne wnioski do właściwych sądów o stwierdzenie nabycia własności przez Skarb Państwa. Na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy w sprawach, o których jest mowa w art. 3 ust. 1 zdanie pierwsze do postępowania przed sądami stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o stwierdzeniu zasiedzenia.

Zagadnienie stosowania ustawy z dnia 7 września 2007 r. do roszczeń o stwierdzenie nabycia własności wynikających z art. 34 dekretu nie była dotychczas przedmiotem orzecznictwa Sądu Najwyższego.

Na podstawie z art. 3 ust. 2 tej ustawy, określony w nim tryb postępowania nieprocesowego przewidziany jest tylko dla tych przypadków nabycia własności nieruchomości przez Skarb Państwa, w których na podstawie odrębnych przepisów podstawę uzyskania wpisu do księgi wieczystej stanowi uprzednie uzyskanie

orzeczenia sądu stwierdzającego nabycie własności nieruchomości z mocy prawa. Pojęcie „przepisów odrębnych”, o których jest tu mowa oznacza przepisy, które wydane zostały przed wejściem w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r. Należały do nich przepisy dekretu, którego art. 33 ust. 3 zd. 2 określał wymaganie uzyskania takiego stwierdzenia przez sąd. Nie chodzi tu przy tym o „przepis odrębny” stanowiący podstawę wydania deklaratoryjnego orzeczenia lecz, jak wynika to z art. 33 ust. 3 zd. 2 o przepis stanowiący podstawę przejścia własności nieruchomości i podstawę jej wpisu.

W związku z tym powstaje zasadnicza dla rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia kwestia, czy po uchyleniu art. 33 dekretu, stwierdzenie nabycia prawa własności przez Skarb Państwa na podstawie jego art. 34 wymaga nadal dla podstawy wpisu w księdze wieczystej uzyskania orzeczenia sądu. Jednoznacznie pozytywnej odpowiedzi na to pytanie udzielił Sąd Najwyższy w powołanej uprzednio, z przytoczeniem zasadniczych motywów, uchwale z dnia 25 lutego 1987 r., III CZP 2/87.

W doktrynie i orzecznictwie ugruntowany jest pogląd dopuszczający możliwość wpisu w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości na podstawie przepisu prawa, jednak jest to możliwe jedynie wyjątkowo, gdy przepisy nie przewidują deklaratoryjnego potwierdzenia w odpowiednim postępowaniu zmiany stanu prawnego nieruchomości następującego *ex lege*, ani też zmiana nie jest ustawowym następstwem zdarzenia prawnego dokumentowanego w odpowiednim trybie (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 24 czerwca 1997 r., II CKN 216/97, OSNC 1998, nr 1, poz. 7, z dnia 23 maja 2002 r, IV CKN 1092/00, OSNC 2003, nr 9, poz. 122, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2009 r., III CZP 69/09, OSNC 2010, nr 4, poz. 53).

Ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości, o ile istnieją dokumenty stanowiące podstawą wpisu, bądź podstawą tą jest przepis prawa dotyczy art. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r. nakładający na właściwe organy obowiązek złożenia wniosku o wpis.

Przyjęcie, że możliwe jest ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, jedynie na podstawie przepisów dekretu

wyłączałoby w takim przypadku, zastosowanie art. 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r., co przepis ten nie obejmujący spraw o zasiedzenie, już obecnie rozstrzyganych w trybie postępowania nieprocesowego i w sytuacji gdy do czasu wejścia w życie ustawy jedynie sprawy o stwierdzenie nabycia własności przez Skarb Państwa na podstawie dekretu rozpoznawane były w drodze procesu, pozbawiałoby istotnego znaczenia normatywnego.

Stanowisko takie nie byłoby trafne z uwagi na ograniczoną kognicję sądu rozpoznającego wnioski o wpis, który zgodnie z art. 626⁸ § 2 k.p.c., bada jedynie treść i formę wniosku, dołączonych do wniosku dokumentów i treść księgi wieczystej. Poza jej zakresem ze względu na ograniczenia dowodowe pozostaje możliwość ustalenia faktów niezbędnych dla stwierdzenia nabycia własności nieruchomości przez przemilczenie. W postępowaniu tym sąd nie rozpoznaje sporów z zakresu własności, ani w postaci przesłanki, ani samego rozstrzygnięcia, prowadzących do ustalenia, że wpis zgodny z wnioskiem doprowadzi do niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 października 2013 r., III CSK 10/13, nie publ., z dnia 29 listopada 2005 r., III CK 285/05, nie publ., z dnia 27 października 2004 r., III CK 165/03, nie publ.).

Stwierdzenie nabycia prawa na podstawie dekretu miało w założeniu ustawodawcy szczególny tryb postępowania, najpierw nieprocesowy na podstawie dekretu, a następnie po jego uchyleniu procesowy, oparty na powództwie z art. 189 k.p.c. Wyraźny zamiar ustawodawcy utrzymania tego założenia i rozciągnięcia działania ustawy z dnia 7 września 2007 r. na nabycie przez Skarb Państwa nieruchomości objętych dekretem wynika jednoznacznie z uzasadnienia jej projektu, w którym w odniesieniu do art. 3 ustawy zapisano: „ ... w niektórych sytuacjach złożenie wniosku o ujawnienie własności w księdze wieczystej będzie wymagało uprzedniego uzyskania orzeczenia sądowego, co w szczególności dotyczy niektórych nieruchomości objętych dekretem z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich. Dlatego w terminie przewidzianym w art. 2 ust. 1 projektu uprawnione organy będą obowiązane do złożenia stosownych wniosków o rozpoznanie sprawy do sądu właściwego (art. 3 ust. 1), a po uzyskaniu prawomocnego orzeczenia sądowego w terminie miesiąca do złożenia wniosku

o ujawnienie prawa własności w księdze wieczystej. W tych wypadkach jedyną drogą do wykazania przez Skarb Państwa prawa własności nieruchomości uzyskanego z mocy samego prawa jest droga procesu, a to zgodnie z art. 13 § 1 k.p.c. Dla uproszczenia wielu komplikacji związanych z postępowaniem sądowym procesowym (jak np. obowiązek wskazania osoby pozwanej - w wielu wypadkach niemożliwy) przewiduje się jednolitą procedurę postępowania nieprocesowego, takiego jak przy rozpoznawaniu wniosku o stwierdzenie zasiedzenia (art. 3 ust. 2). Ten tryb postępowania będzie odpowiedni dla tego rodzaju spraw.” Przyczyną trudności, do których przy wyborze trybu załatwiania omawianych spraw odwołuje się projekt ustawy, są długoletnie zaniedbania w ujawnianiu rzeczywistego stanu własności nieruchomości Skarbu Państwa, znaczny upływ czasu od zmian stosunków własnościowych, związany z tym brak informacji o potencjalnych stronach postępowania, a także nierzadko brak ksiąg wieczystych. Ich usunięcie przy pozostawieniu tych spraw w dotychczasowym trybie postępowania procesowego, jak wynika z praktyki stosowania przepisów dekretu po jego uchyleniu, stwarza istotne problemy.

Wskazać trzeba przy tym, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 grudnia 1999 r., II CKN 316/98, OSNC 2000, nr 6, poz. 119, z dnia 27 czerwca 2001 r., II CKN 413/00, nie publ.) nie jest dopuszczalne ustalenie, że strona procesu nabyła jej własność przez zasiedzenie w sprawie o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (art. 10 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, jedn. tekst Dz. U. z 2013 r., poz. 707 ze zm.).

Przedstawiona argumentacja prowadzi do konkluzji, że wniosek Skarbu Państwa o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 dekretu podlega rozpoznaniu w trybie nieprocesowym na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r.

Wybór rozwiązań prawnych zapewniających realizację celów ustawy należy do ustawodawcy i stanowi element polityki prawnej. Oparta na kryterium celowościowym decyzja o ustanowieniu trybu postępowania nieprocesowego dla niektórych roszczeń określonych w art. 34 ust. 1 dekretu, dochodzonych w oparciu

o przepisy ustawy z dnia 7 września 2007 r. znajduje oparcie w doktrynie uznającej w pewnych sytuacjach za dopuszczalne posłużenie się tym kryterium. Podkreślić trzeba przy tym, że ustawa nie wprowadza zróżnicowania przesłanek nabycia własności, które określa uchylony dekret, a jedynie różnicuje tryb ich dochodzenia wprowadzając odmienne regulacje procesowe. Sytuacja taka występuje także na gruncie innych roszczeń np. w sprawach o separację (art. 567¹ k.p.c.), czy dział spadku (art. 567 § 1, art. 686, art. 618 § 1 k.p.c.). W tym przypadku ma ona racjonalne wytłumaczenie i uzasadnienie, co wynika z szerokiej argumentacji projektu ustawy.

W tej sytuacji ocena Sądu Okręgowego, że wybór ten nie jest prawidłowy, nie może stanowić podstawy do zmiany przedstawionej wykładni przepisów ustawy, których treść i znaczenie w krytykowanym zakresie nie budzą jednocześnie wątpliwości tego Sądu na płaszczyźnie wykładni językowej. W związku z tym wskazać trzeba także, że zgodnie z przyjętymi w nauce dyrektywami preferencji określającymi sposób rozwiązywania konfliktu różnych dyrektyw wykładni, interpretator powinien opierać się na rezultatach wykładni językowej i dopiero gdy ta prowadzi do nie dających się usunąć wątpliwości korzystać z wykładni systemowej. Od jasnego rezultatu wykładni językowej wolno odstąpić i oprzeć się na wykładni systemowej tylko wtedy, gdy przemawiają za tym ważne racje.

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. powinno dotyczyć problemu prawnego integralnie związanego z rozpoznawanym środkiem odwoławczym. Przedstawiając zagadnienie prawne, sąd drugiej instancji powinien wykazać, że jego rozstrzygnięcie jest niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy. W tym celu powinien dokonać jednoznacznych ustaleń faktycznych, odnieść się do związanych ze sprawą kwestii materialnoprawnych i wstępnie ocenić podniesione zarzuty apelacyjne, co jest niezbędne dla stwierdzenia istnienia związku przyczynowego pomiędzy podjęciem decyzji o istocie sprawy a przedstawionym zagadnieniem prawnym. Niewykazanie związku przyczynowego pomiędzy rozstrzygnięciem przedstawionego zagadnienia prawnego a podjęciem decyzji co do istoty sprawy uzasadnia odmowę udzielenia odpowiedzi na przedstawione zagadnienie prawne

(m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2013 r., III CZP 71/13, nie publ. i dalsze powołane w nim orzeczenia).

Wymagania tego nie spełnia przedstawione przez Sąd Okręgowy zagadnienie prawne w zakresie dotyczącym wpływu zachowania terminu ustanowionego w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. na tryb postępowania, w którym rozpoznawane są sprawy określone w jej art. 3 ust. 1.

Ustawą z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy z dnia 7 września 2007 r., (Dz.U. 2012 r., poz. 840), która weszła w życie 24 sierpnia 2012 r. dodano art. 2a i art. 3a oraz zmieniono art. 3 ust. 2. W następstwie tego przedłużeniu uległ termin do wykonania obowiązków nałożonych przez starostów w zakresie ujawnienia w księgach wieczystych własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz do wszczęcia stosownych postępowań w celu potwierdzenia tytułu prawnego Skarbu Państwa do nieruchomości nabytych na podstawie odrębnych przepisów. W tym drugim przypadku termin po przedłużeniu wynosi 72 miesięcy i liczony od wejścia w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r. (art. 2a i 3a ustawy) tj. od 19 listopada 2007 r. upłynął z dniem 19 listopada 2013 r. Wniosek Skarbu Państwa o stwierdzenie nabycia własności przedmiotowej nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 lit. a dekretu złożony został przed upływem tego terminu w dniu 10 grudnia 2012 r.

Ubocznie więc jedynie pozostaje wskazać, że terminy powyższe mają jedynie charakter dyscyplinujący, a ich uchybienie przez organ administracji publicznej, po uchyleniu art. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 r. nie jest sankcjonowane karą pieniężną. Ten ich charakter nie daje podstaw, zarówno w poprzednim jak i w obecnym stanie prawnym, by wiązać ich upływ z trybem postępowania w sprawach objętych art. 3 ust. 1 ustawy.

Z powyższych względów orzeczono jak na wstępie.